مدى مشروعيّة
حقّ أكراد العراق في تقرير المصير

وسام إسماعيل* وأليسار فرحات**

بين حقّ الشعوب في تقرير المصير ومبدأ سلامة الإقليم، تدخل دول كثيرة في دوامة العنف والحروب الأهلية التي تؤدي في أكثر الأحيان إلى تهديد السلم والأمن الدوليين. إن الواقع الدولي القائم على أساس توازن القوى، قد يشكل إغراء للعديد من القوميات التي تسعى إلى الانفصال، فتراها تحاول أن ترسم لنفسها مساحة على الخارطة الدولية، متسلحة بنقاط قوة فرضها الأمر الواقع على المستوى الداخلي بغية إقناع المجتمع الدولي أنها أهلًا لتحكم نفسها بنفسها متناسية أو مهملة لفكرة أن هذا الأمر تحكمه ظروفٌ داخلية ودولية معقدة، بحيث تؤدي في أحيان كثيرة إلى حروب ونزاعات، أو قد تؤدي في أحيان، إلى كسر ارادة هذه الجماعات وتطويقها، ومحاولة إلغاء هويتها الثقافية.

من هنا تبرز القضية الكردية في العراق كمثل واضح على مجموعة تسعى بشتى الوسائل، ومحاولة الاستفادة من الواقع العراقي الداخلي، ومن خروجه من التحالفات التي تحاول أن تنسجها مع القوى الإقليمية والدولية، للوصول إلى نهاية الحلم المتمثل بإقامة دولة كردية مستقلة.

وعليه تحاول هذا الدراسة أن تبحث في التناقض الذي تعيشه القضية الكردية في العراق، حيث يتعارض مبدأ حقّ الشعوب في تقرير المصير مع مبدأ سلامة الإقليم، وحيث يواجه الأكراد عددًا من الموانع الدستورية التي تجعل انفصالهم أمرًا غير دستوري. وتطرح الدراسة في الختام، حلًا قد يكون مقبولا للطرفين؛ أي العراقي والكردي، ما يجنب العراق ويلات حرب طائفية.

أولًا: بين حقّ الشعوب في تقرير المصير ومبدأ سلامة الإقليم

أ- مبدأ حقّ الشعوب في تقرير المصير في القانون الدولي: الحقّ في التحرر من الإستعمار

تولى وودرو ويلسون (Thomas Woodrow Wilson/ 1856 – 1924) رئاسة الولايات المتحدة الأميركية بين عامي 1913 و1921 أي في فترة الحرب العالمية الأولى، اتسم برنامجه السياسي بالسلمية من حيث السعي إلى السلام وإدانة فكرة الحرب. كان ويلسون ليبراليًا مثاليًا حيث عمل على فكرة بناء عالم من العلاقات الدولية القائمة على أساس فكرة الأمن الجماعي والديمقراطية[1]. أعطى ويلسون أهمية كبيرة لفكرة حقّ الشعوب في تقرير المصير حيث أدرجه في برنامجه

المؤلف من أربع عشرة نقطة، وعرضه في خطابه الشهير في الكونغرس الأميركي في 8 كانون الثاني 1918، ومن ثم عمل على جعله أساسًا يعتمد عليه حين تم التوقيع على معاهدات السلام (معاهدة فرساي/ The Treaty of Versailles) التي أنهت الحرب العالمية الأولى، ومهدت لقيام عصبة الأمم[2].

نصّ ميثاق العصبة في مادته 22[3] على أن بعض المستعمرات والبلاد التي زالت عنها صلة التبعية للدولة التي كانت تحكمها سابقًا لا تستطيع النهوض وحدها. وهذا ما يُعدّ اعترافًا من قبل الدول الكبرى بضرورة مساعدة هذه الشعوب حتى تصل في نهاية المطاف إلى مرحلة تجيز لها الحصول على الإستقلال. ويُعدّ هذا الأمر تقدمًا كبيرًا على مستوى العلاقات الدولية والقانون الدولي، إذ إنه ولأول مرة في تاريخ العلاقات الدولية، توضع مسألة الإستعمار في خانة الإشكالية التي يفترض تضافر الجهود من أجل معالجتها وإنهائها. غير أن الجهود المبذولة في سبيل انجاح هذا المشروع لم تلق نجاحًا، إذ كانت قد اصطدمت برفض الكونغرس الأميركي التصديق على انضمام الولايات المتحدة إلى عصبة الأمم وتوقيع معاهدة فرساي، أمر أضعف المنظمة العالمية حيث كان معظم أعضائها من الدول الأوروبية، وأدى في ما بعد إضافة إلى أسباب أخرى، إلى انهيار العصبة، ونشوب الحرب العالمية الثانية. هذا ما شكل درسًا قاسيًّا للدول التي حاولت معالجة مسألة الاستعمار وحقّ الشعوب في تقرير المصير عند إنشاء منظمة الأمم المتحدة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية عام 1945.

نصّت المواد 1 و2 والمادة 55 من ميثاق الأمم المتحدة على مبدأ المساواة في الحقوق بين الشعوب، وحقّهم في تقرير المصير بشكل يمنع وضع أي ضوابط وحدود لهذا الحقّ، وفي إعطاء الشعوب المستعمرة السند القانوني اللازم لنضالها من أجل الإستعمار[4].

لكن كان على الدول المناضلة في سبيل الإستقلال أن تنتظر إلى حين تبنت الجمعية العامة القرار رقم 1514 الصادر تحت عنوان "إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة" الصادر في الدورة 15 تاريخ 14 كانون أول 1960. بموجب هذا القرار أصبح حقّ الشعوب في تقرير المصير والانفصال نهائيًّا ومطلقًا. لكن وعلى الرغم من حالة الغموض التي كانت تحيط بمفهوم الإستعمار، أصبح مبدأ حقّ الشعوب في تقرير المصير، قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي[5].

في فترة لاحقة أصدرت الجمعية العامة القرار رقم 1654 (XVI) تحت عنوان "حالة تنفيذ إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة". أنشأ هذا القرار لجنة الـ24 المكلفة مناهضة الإستعمار، ثم أصدرت المنظمة القرار 2189(XXI) الذي أكد أن النظام الإستعماري يشكل تهديدًا للسلم والأمن الدولين، في ما بعد أعطى إقرار اتفاقيتين دوليتين حول حقوق الإنسان دفعًا إضافيًّا لمبدأ حقّ الشعوب في تقرير

المصير، ورفعه إلى مصاف القواعد الأساسية في القانون الدولي.

تبنت الأمم المتحدة في العام 1970، القرارين 2621 (XXV) و2625 (XXV) اللذين أسسا لبرنامج عمل لتطبيق القرار 1514، ووضعا أيضا 7 أسس قانونية دولية تتعلق بعلاقات الصداقة والتعاون بين الدول. وكان مبدأ المساواة وحقّ الشعوب في تقرير المصير في صلب هذه الأسس.

توالت في ما بعد، القرارات والإعلانات الدولية التي تدعم حقّ الشعوب في تقرير المصير، ونذكر الرأي الإستشاري لمحكمة العدل الدولية حول ناميبيا 1971 والصحراء الغربية 1975 التي اعترفت بحقّ الشعوب في تقرير المصير، ونذكر أيضا إعلان لجنة بادنتير[6] (Badinter) التي لحظت أن حقّ الشعوب والأقليات في تقرير المصير هي قاعدة ملزمة من قواعد القانون الدولي. ونشير أخيرًا إلى أن محكمة العدل الدولية في مسألة تيمور الشرقية[7] (East Timor) قد عدّت هذا الحقّ من المبادئ الأساسية للقانون الدولي المعاصر.

ب- مبدأ سلامة الإقليم

حتى يومنا هذا ما زال مبدأ حقّ الشعوب المستعمرة في تقرير مصيرها مبدأ أساسيًّا في القانون الدولي العام. غير أن الذي يثير الشك والريبة هو خضوع هذا المبدأ لسياسة الكيل بمكيالين التي انتهجتها القوى الكبرى في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية. لقد عملت بعض القوى الكبرى على منح هذا الحقّ لبعض الشعوب التي لا يمكن تصنيفها ضمن إطار الشعوب التي كانت مستعمرة من قبل القوى الإستعمارية الكبرى قبل عام 1945، وحتى نستطيع تحليل هذا المبدأ تحليلا علميًّا يسهل علينا فهم التعقيدات التي تحيط به. يجدر علينا أن نعرّف مصطلح "شعب"، حيث ان التعريف القانوني الدقيق لهذا المصطلح يسوده الغموض.

DAILLIER et PALLEIR يقرران أن الشعوب تعرف بمجموعة من الحقوق والواجبات التي منحها إياها القانون الدولي. وتتغير هذه الحقوق والواجبات بحسب الواقع الخاص بكل شعب. وهذا ما يؤدي إلى اعطاء مبدأ حقّ الشعوب في تقرير مصيرها قيمة متغيرة بحسب الحالة المراد دراستها[8].

من جهتهم بعض المفكرين مثل PARENT et ARBOUR، يلحظان أنه بإستطاعة أي شعب أن يطالب بحقّه بتقرير مصيره طالما أن هذه المطالبة قد كرّست ما يمكن اعتباره بمثابة دلالة على تميز هذا الشعب وبدخوله في نضال من أجل الحصول على هذا الحقّ[9]. يصبح الاعتراف بحقّ هذا الشعب في تقرير مصيره أكثر سهولة ومقبولية إذا كان لهذا الأخير رقعة جغرافية محددة، وإذا كان أفراده أيضا يتكلمون لغة واحدة، ويملكون ثقافة واحدة، ويطمحون للعيش متحدين في إطار مؤسساتي حرّ ومستقل[10].

لكن، وبالرجوع إلى القرار 1514، فقد نصّ على أن كل محاولة تستهدف التقويض الكلي أو الجزئي للوحدة القومية والسلامة الإقليمية لأي بلد تكون متنافية ومقاصد الأمم المتحدة، كما أنه يتوجب

على جميع الدول أن تلتزم بأمانة ودقة احترام أحكام ميثاق الأمم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق الانسان.

وعليه، يمكن القول إن القانون الدولي يعتريه نوع من التعارض حين تواجه حقّ الشعوب في تقرير المصير مع مبدأ سلامة الإقليم أو الوحدة الإقليمية.

أما إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول الصادر عام 1970، فقد جاء ليؤكد أيضًا مبدأ المساواة في السيادة الذي يفهم منه تحريم المساس بالإستقلال السياسي للدولة، ومبدأ سلامة الإقليم.

يشار إلى أن مبدأ سلامة الدولة لا يشكل أبدًا تعارضًا مع حقّ الشعوب في تقرير المصير والاستقلال، إذ إنه لا يشمل أبدًا الدول المستعمرة عندما يتعلق الأمر بمستعمراتها، وهذا ما أكدته الأمم المتحدة في إعلانها الصادر تحت الرقم 2625 (XXV).

إذًا نستطيع القول إن اشكالية حقّ الشعوب في تقرير مصيرها تطرح نفسها حين يتعلق الأمر بشعوب تطالب بالاستقلال خارج إطار المفهوم الاستعماري المتعارف عليه.

وفي هذا المجال، نستطيع القول إن القرار 1514 (XVI) يلحظ أن حقّ الشعوب في تقرير مصيرها، محصور فقط بالشعوب التي تعرضت للقهر والهيمنة والإستغلال، ما لا يفسح بالمجال أبدًا لأي شعب بالمطالبة بحقّه في تقرير المصير متى رأى فيه ما يميزه عن الشعب أو الدولة التي ينتمي إليها.

ج- التحولات التي طرأت على مبدأ حقّ الشعوب في تقرير المصير

في البداية من الضروري في مكان الإشارة إلى وجود العديد من الحركات التحررية على مستوى العالم، غير أن قلة قليلة منها قد نجحت بالحصول على الدعم والرعاية من قبل المجتمع الدولي. لقد تعرض مبدأ حقّ الشعوب في تقرير مصيرها لتعديلات تمثلت بالاعتراف به حقًّا مكتسبًا للشعوب الخاضعة لأنظمة التمييز العنصري، لكن في حالات محددة ومحصورة جدًا. ونشير إلى أن من بين تلك الحالات، نجح الشعب الفلسطيني في اكتساب هذه الصفة حيث تخضع أراضيه لمحتل أجنبي. إذًا استطاع الشعب الفلسطيني أن يحقق إجماعًا دوليًّا حول حقّه بالإستقلال، كذلك نجح الشعب الأفريقي في اكتساب هذا الحقّ في مواجهة نظام التمييز العنصري في جنوب افريقيا. وعليه، يمكن من خلال هاتين الحالتين أن نستنتج أن الحقّ في الحكم الذاتي يعني الحقّ في استقلال أي شعب قد يحرم من حقّه في أن يحكم ذاته أو يعبر عن نفسه على المستوى الداخلي. أما على المستوى الدولي فالانفصال لا يُعدّ أبدًا الحل الوحيد لحقّ الشعوب في تقرير المصير. في هذا الصدد يشير القراران 1541 (XV) و2628 (XXV) إلى أن انشاء دولة جديدة أو الانضمام إلى دولة أخرى مستقلة أو بناء أي شكل أو واقع سياسي يشكل للشعب المعني تطبيقًا عمليًّا وحقيقيًّا لحقّه في تقرير مصيره.

إذًا يمكن لحقّ الشعوب في تقرير المصير أن يأخذ منحيين: داخلي وخارجي؛ أما الداخلي فيشكل نوعًا من الحقّ في الديمقراطية أو الحقّ في التميز وخصوصًا إذا كانت الدولة مكونة من قوميات متعددة. من ناحية أخرى، لا يمكن اعتبار المنحى الخارجي لهذا الحقّ انفصالا عن الدولة الأم. لأن في هذا الأمر تناقضًا مع مبدأ سلامة الإقليم الذي سبق وتحدثنا عنه سابقًا.

يعرّف DAILLIER et PELLET الانفصال بأنه "إفتراق جزء من إقليم الدولة عنها"[11]، وعلى عكس حالة التعاطف التي يبديها المجتمع الدولي مع الحقّ في التحرر من الاستعمار، ينظر إلى حالة الانفصال بكثير من الريبة والحساسية لما لهذا الأمر من تأثير خطير على واقع العلاقات الدولية. من جهة أخرى لم يشر القانون الوضعي في أي من مواده، إلى الحقّ في الانفصال في حين أنه يتعاطى بكثير من الإيجابية والقبول مع مبدأ سلامة الإقليم.

يشار إلى أن الحقّ في تقرير المصير الذي قد يؤدي إلى الإنفصال، محدد حصرًا في إطار حقّ الشعوب في التحرر من الإستعمار. يؤكد القرار الصادر تحت الرقم 2625 عام 1970، هذه النقطة حين يلحظ أنه من الضروري أن تمتنع الدول في علاقاتها الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استعمالها ضد السلامة الإقليمية والاستقلال السياسي لأية دولة.

هكذا، وعلى عكس الشعوب التي تسعى إلى التحرر من الإستعمار، لم يعط القانون الدولي للشعوب التي ترغب في الانفصال الحقّ بالتذرع بهذا المبدأ.

أما الحكم المتعلق بقضية إنفصال كيبك (Québec) العام 1998[12]، فقد جاء مطابقًا لما سبق، حيث أعلنت المحكمة العليا في كندا أن الحقّ في الإنفصال يُعطى فقط للمجموعات التي لا يسمح لها بالانخراط الفعلي في الحكومة و الذي يؤدي إلى تأمين تطورها سياسيًّا واقتصاديًّا واجتماعيًّا وثقافيًّا.

بهذا المعنى، نستطيع القول إنه لا يوجد في القانون الدولي أي مبدأ يبرر الانفصال وأكثر من ذلك، ينظر إلى هذا الأمر على أنه مهدد للسلم والأمن الدوليين.

أخيرًا، يبقى موضوع الانفصال خاضعًا أكثر لنظرية الفعالية، أي إن فكرة الإنفصال وإعلان الدولة يرتبط بمدى قبول الدول بهذه الدولة الجديدة والإعتراف بها، وفي قولنا هذا لا نقول إن فكرة الانفصال وإعلان الدولة مرتبط فقط بالاعتراف بها، إذ إنه قد نشهد انفصال إقليم ما وإعلان دولة دون حصول اعتراف دولي مباشر، فالعلاقات الدولية قد تشهد تبديلا بالأوضاع والمصالح بحيث يتحول غير الشرعي إلى شرعي. وتتحول هذه الدولة الجديدة غير الشرعية إلى شرعية بحكم مرور الوقت وتعاطي الدول معها. وعليه تطغى فكرة الشرعية السياسية على مفهوم الشرعية القانونية في ترجمة لمفهوم سياسة القوة والمصلحة القومية اللذين يعدّان المدماكين الأساسيين اللذين تقوم عليهما العلاقات الدولية.

ثانيًا: دوافع انفصال الأكراد في العراق

عانى الأكراد في التاريخ المعاصر ضغوطات خارجية مختلفة، وكانوا هدفًا لتدخلات القوى العالمية الكبرى ما أدى إلى انقسامهم انقسامًا عموديًّا أثر سلبًا في عملية الاندماج القومي. في هذا الاتجاه وبحسب برينسن[13] (Martin van Bruinessen)، نستطيع التأكيد أن العقل الكردي كان مبرمجًا على الحروب والنزاعات، ولم تكن للعلاقات السلمية أي مساحة يمكن أن تتسرب منها إلى هذا المجتمع المفكك على مدى القرن العشرين كاملا.

استمر هذا الواقع المرير طويلا، حيث كان الإقليم عرضة لحروب ومشاحنات مستمرة، وكان على الأكراد أن ينتظروا حتى إسقاط صدام حسين (1937– 2006) في العام 2003 ليشهدوا تأسيس مرحلة جديدة من السلام والأمن في الإقليم. منذ ذلك التاريخ، بدأ الأكراد بإدارة شؤونهم بأنفسهم بعد حصولهم على اعتراف الدولة العراقية الجديدة، وتطور واقع الحال إلى مرحلة أصبح فيها للأكراد تأثير قوي على الدولة الاتحادية، ثم ترافق هذا التأثير مع تحصين الحكم الذاتي للحكومة الكردية في أربيل وتمتينه. ويلحظ هذا الفصل نقاطًا شجعت الأكراد على الذهاب بعيدًا في تمتين حكمهم الذاتي وصولا إلى حدّ مطالبتهم في استقلال الإقليم عن العراق، وإجرائهم الاستفتاء.

أ- الأكراد وعملية بناء الدولة الحديثة بعد العام 2003

استطاع الأكراد في مرحلة بعد سقوط صدام حسين، الدخول إلى المشهد السياسي العراقي من بابه العريض، حيث فرضوا على الحكومة المركزية أنفسهم، ودفعوا الدولة العراقية إلى التعامل معهم على قدم المساواة مع العرب العراقيين. ولأول مرة في تاريخ العراق، اشترك الأكراد مع العرب في عملية تشكيل السلطة التي تشكلت بعد اسقاط نظام صدام حسين.

استحوذ الأكراد على 5 من أصل 25 عضوًا شكلوا المجلس الحكومي العراقي؛ ثلاثة منهم مستقلون والإثنان الباقون تكفل بتسميتهم مسعود البرزاني وجلال الطالباني (1933 – 2017). واستطاعوا أيضًا الحصول على وزارة الخارجية حيث تولاها مقرب من البرزاني، وهو هوشيار زيباري. أما في فترة الحكومة الإنتقالية التي شكلت في نيسان 2005 وحكمت حتى أيار 2006 برئاسة إبراهيم الجعفري، فقد كان جلال الطالباني المرشح الأوحد المدعوم من التحالف الدولي لمنصب الرئيس الفخري لجمهورية العراق[14]. شكل هذا الأمر علامة فارقة حين ولى كردي هذا الموقع لأول مرة في تاريخ العراق. ونشير إلى أن هذا الرئيس كان ميالا دائمًا إلى تقسيم العراق إلى ثلاث دويلات مستقلة، أمر رفضه العراقيون السنّة في تلك الفترة، وأدى العراقيون الشيعة دورًا وسطًا حيث فضلوا قيام دولة عراقية فدرالية.

كان لمجلس الحكم العراقي دور أساسيّ في صياغة الدستور الإتحادي المؤقت الذي وقع عليه في اذار 2004 ودخل حيز التنفيذ في 28 حزيران 2004. اعترف هذا الدستور بحكومة إقليم كردستان كممثل شرعي

للأكراد، وأعطى للبشمركة صفة القوات الشرعية في الإقليم. غير أن هذا الدستور لم يعتبر مدينة كركوك مدينة كردية في حين تم توسيع حدود المدن الأخرى: أربيل ودهوك والسليمانية، لتضم مناطق كانت ضحية لعملية تعريب قادها صدام حسين في سبعينات وثمانينات القرن الماضي[15]. استمر العمل بموجب هذا الدستور المؤقت إلى حين تشكيل حكومة جديدة لنوري المالكي في أيار 2006 حيث تم استبدال الدستور المؤقت بالدستور الدائم الذي جرى التصديق عليه في 15 تشرين اول 2005.

ب- الأراضي المتنازع عليها: نقطة خلاف بين بغداد واربيل

كانت الإنتخابات التي جرت عام 2005 سببًا في تردي العلاقات العربية الكردية حيث حاولت بغداد بعد وضع الدستور النهائي موضع التنفيذ فرض سيطرتها المباشرة على كركوك والموصل[16]. ويرى الأكراد أنه إذا كانت هذه المناطق لا تخضع للحكم الذاتي الكردي، فإن الطرفين يصنفون هذه المدن كمناطق متنازع عليها. ونشير إلى أنه إذا كانت بغداد تقبل نقاشًا حول الموصل، فإنها ترفض رفضًا قاطعًا أي حوار حول كركوك، حيث تخزن هذه المنطقة ما بين 10 إلى 13 % من النفط العراقي[17].

من ناحية أخرى، تعرضت كردستان إلى ضغوط دولية قاسية من الجانب التركي الذي يرى نفسه حاميًا للتركمان الموجودين في كركوك، وعليه فقد سعى الجانب التركي إلى الحفاظ على المجلس الموجود فيها باعتباره رصيدًا تاريخيًّا للتركمان، ورفض وضع هذا المجلس تحت حكم الأكراد[18].

من جهتها طالبت إيران بتأخير تنفيذ الاستفتاء الذي أقره القانون الصادر في 8 أيار 2004 مدة سنتين. وكانت المملكة العربية السعودية قد عرضت على الأكراد مبلغ ملياري دولار مقابل تأجيل نقل السلطة في كركوك مدة عشرة سنوات. أما لجنة بايكر – هاملتون (Baker–Hamilton)، فقد دعت إلى تأجيل تنفيذ هذا الاستفتاء مبررة دعوتها بأن هذا التأجيل سيجنب البلاد عنف حرب أهلية بين الأكراد والعرب[19]، وتحت ضغوط دولية، انصاع الأكراد في حزيران 2008 للمطالب الدولية بتأجيل ضم كركوك لقاء بعض الوعود. في هذا الوقت كان على لجنة الأمم المتحدة أن تقدم توصيات حول الوضع في كركوك وفي المناطق التي ضمت إلى الإقليم في ديالا ونينوى[20–21]. أما حكومة أوباما (Obama) فقد أعلنت أنها تحترم الدستور العراقي وخصوصًا المادة 140[22]، أمر عُدّ اقرارًا أميركيًّا بعدم قبول أي محاولة كردية عراقية للانفصال عن الجولة العراقية.

أدت الإنتخابات المحليّة التي جرت في كانون الثاني 2009 إلى ارتفاع حدّة التوتر، حيث جرت في 14 محافظة عراقية وعلقت في المحافظات الثلاث الكردية كذلك في كركوك. وزاد من حدة هذا التوتر أن الأحزاب السنيّة لم تقاطع هذه الإنتخابات كما جرت في العام 2005[23]، ما أدى إلى خسارة الأحزاب الكردية لهيمنتها على المجالس المحلية في نينوى وديالا[24]. شكل

هذا الأمر اشكالية كبيرة لدى الأكراد خصوصًا أن نوري المالكي كان قد دعا إلى تشكيل حكومة قوية في نفس اللحظة التي كان يوجه فيها انتقادات لاذعة للأكراد فاعتبر هؤلاء أن هذا الامر إنما يهدف إلى محاصرتهم واضعافهم والتقليل من دورهم في الحياة السياسية العراقية.

وفي ما خصّ الإنتخابات في محافظة كركوك، اقترحت مجموعة من العرب والتركمان تشكيل مجلس محلي مؤلف من 32 عضوًا منهم 10 أكراد و10 تركمان و10 عرب واثنان من الآشور. بالطبع رفض الأكراد هذا الطرح متذرعين بعدم ديمقراطيته وعدم عدالته من حيث التوزيع العرقي. رفض الطالباني ونائبه عادل عبد المهدي هذا المشروع وأعادوه إلى البرلمان حيث شكلت لجنة لدراسة الحلول المناسبة لقضية كركوك، وكان الحلّ بضرورة اجراء انتخابات في كركوك والمحافظات الكردية الثلاث.

في العام 2013 جرت الإنتخابات في المحافظات الثلاث، وتعطلت مرة أخرى في كركوك في دلالة على أن هذه الإشكالية لن تصل إلى خواتيم ترضي الأطراف العراقية المتنازعة وأعني هنا التركمان والعرب والأكراد.

ج- النفط في شمال العراق بين الأكراد والدولة الإتحادية

انعكس الخلاف بين الأكراد والدولة الإتحادية حول إدارة الأراضي المتنازع عليها، خلافًا آخر حول ما يدعيه الأكراد من حقّ في توقيع عقود تصدير النفط والتنقيب عن حقول جديدة خصوصًا في كركوك[25]. ويبقى الدستور الإتحادي العراقي 2005 الذي نصّ على مادتين غامضتين في ما خصّ مسألة النفط وتقسيمه، سببًا لتأجيج الصراع بين بغداد وأربيل منذ أكثر من 12 سنة. ففي المادة 111، ينصّ الدستور على أن النفط والغاز ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات، لكن دون تحديد صلاحيات الجهات المسؤولة على كافة المستويات من أقاليم إلى حكومة مركزية. وتنصّ المادة 112 على: أنه تقوم الحكومة الاتحادية بادارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكانى فى جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة والتى حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتى تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون.

في المقابل، يرى الأكراد المادة 111 يجب أن تبقى مرتبطة بالمادة 115 التى تنصّ على: كل ما لم ينصّ عليه فى الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة فى إقليم والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بينهما.

يحتمي مصطفى البرزاني بهذا المخرج من أجل تشريع فكرة تفوق القانون المحلي على القانون الفدرالي في حال التناقض بين الإثنين ويلتقي نيجيرفان البرازاني مع عمه في هذه النقطة[26] حيث يرى أن الدستور الفدرالي كان غامضا في موضوع النفط، ويعتبر أن الأكراد مصرون على ضرورة امتلاكهم لحقّ تطوير هذا القطاع، ويصرّ على أن هذا الحقّ غير قابل للنقاش.

بالطبع يشكل النفط سببًا أساسيًا لخلاف اربيل وبغداد وذلك بالنظر إلى أهمية هذا القطاع في العراق، فالاحتياط المؤكد في العراق يتخطى 150 مليار برميل (الخامس في العالم) مقسم على 79 حقلًا نفطيًا منها 23 ما هو مستثمر ويتخطى الإحتياط غير المؤكد 212 مليار برميل. أما في ما خصّ الغاز، فتحتوي أرض العراق حوالي 2% من الاحتياط العالمي، ويضعه هذا الرقم في المرتبة الخامسة شرق أوسطيا[27].

عمليًا تعدّ الدولة العراقية الجهة الوحيدة المولجة بإدارة قطاع النفط والغاز على كامل الأراضي العراقية، وقد يؤدي صدور تشريع يحدد كيفية إدارة وتقسيم الموارد بين الدولة الإتحادية والمحافظات إلى تخفيف التوتر بين جميع الأطراف. إن عدم وجود تشريع من هذا النوع، يجعل نفط إقليم كردستان حقًا سياديًا للدولة العراقية. وتتعاطى الدولة العراقية عمليًا مع هذه المسألة على هذا النحو حيث تعطي لإقليم كردستان ما نسبته 17 في المئة من الموازنة الفدرالية. وترفض من جهة أخرى أي محاولة كردية لادارة الإقليم وثرواته[28].

عام 2006 حاول الأكراد تمرير مشروع قانون فدرالي حول النفط، قوبل بالرفض من جانب نور المالكي حيث حاول هذا الأخير عام 2007 تمرير قانون جديد حول نفس الموضوع، لكنه لم ينجح، وكان الأكراد قد رفضوا هذا المشروع معتبرين أنه محاولة لمركزة ادارة قطاع النفط من قبل الحكومة العراقية في ما بعد وكرر على محاولة نور المالكي على تشريع قانون يجيز هيمنة الدولة الإتحادية على قطاع النفط.

ثالثًا: الموانع القانونية لانفصال الأكراد في العراق

أ- الاعتراف بالدستور العراقي الإتحادي

بعد عامين على غزو العراق الذي وقع عام 2003 حصل الدستور العراقي الجديد على قبول أكثر من 78% من الأصوات في استفتاء شعبي جرى في تشرين الأول (أوكتوبر) 2005 حيث عُدّ العراق بموجبه دولة اتحادية، وأكدت المادة الأولى أن العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق. بالتدقيق البسيط في هذه المادة، نجد تأكيدًا وقبولًا من الشعب العراقي على وحدة الدولة غير القابلة للتجزئة أو التفتيت بما يقطع على الأكراد أو أي قومية أو دين أو مذهب أي فرصة، ويمنع أي مبادرة للإستقلال الذي سيؤدي حتمًا إلى اقتطاع جزء أو إقليم من الدولة العراقية، وتشير نفس المادة أيضًا إلى أن هذا الدستور هو ضامن لوحدة العراق، وعليه فإن الإعتراف والقبول به والإنخراط في

العملية السياسية للدولة هو بمثابة اعلان ضمني عن نهائية الكيان بما يجعل أي محاولة للإستقلال أو الإنفصال غير شرعية وغير دستورية.

وللإشارة إلى قبول الأكراد بهذه المادة وهذا الدستور، نعود إلى نصّ مشروع دستور إقليم كردستان العراق الذي أعدته لجنة إعادة النظر في مشروع دستور إقليم كردستان في 22 آب 2008 حيث نصّت المادة الأولى منه على أن إقليم كردستان إقليم اتحادي ضمن دولة العراق الإتحادية ونصّت المادة الثانية على أنه تعتمد المادة 115 من الدستور الإتحادي لرسم الحدود الإدارية لإقليم كردستان.

ولتأكيد هذا القبول نعود إلى المادة الرابعة نفسها التي تنصّ على أن لدستور إقليم كردستان وقوانينه السيادة والسمو على كافة القوانين الصادرة من الحكومة العراقية خارج الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية المنصوص عليها في المادة 110 مـــن دستور جمهورية العراق الإتحادية. من سمات هذه المادة الإعتراف بسمو الدستور العراقي في إطار الصلاحيات المنصوص عليها حصرًا للحكومة الاتحادية. وهذا الأمر هو اعتراف صريح بالعديد من المواد التي تؤكد ضمنًا وصراحة، وحدة العراق كالمادة 50 التي جعلت قسم النائب بمثابة التزام استقلال العراق وسيادته والمادة 109 التي تنصّ على أن من المهام الأساسية للسلطات الإتحادية الحفاظ على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته.

ب- خلو الدستور العراقي من أي مادة تشير إلى امكانية إنفصال أي قومية

تشير بعض الدساتير ضمنًا أو صراحة إلى امكانية اجراء استفتاء أو ادارة عملية دستورية قد تؤدي في نهاية المطاف إلى استقلال إقليم من أقاليم من أقاليمها بطريقة شرعية دستورية، وعليه فإن هذا الأمر قد يجري بطريقة تعاهدية تعاقدية لا تؤدي إلى تشنج أو إلى حالة من العداء بين الطرفين. هذا الأمر منصوص عليه في الدستور الأميركي مثلا حيث يحقّ لأي ولاية بعد القيام بإجراء معين أن تعلن استقلالها من الدولة الفيدرالية.

في قراءة متأنية لمواد الدستور العراقي، نستطيع الجزم أنه لم ينصّ ولم يوحِ في أي من مواده إلى أي امكانية أو فرصة تستطيع الأقاليم من خلالها التذرع بإمكانية القيام بأي إجراء قد يؤدي إلى استقلالها أو انفصالها، بل على العكس حيث شددت أكثر من مادة دستورية وفي أكثر من باب على نهائية الكيان وثبات حدوده، كذلك شدد هذا الدستور على رفعة وتفوق المؤسسات الدستورية والسياسية للدولة الإتحادية على غيرها من المؤسسات الخاصة بالإقليم والمحافضات التي أعطاها الدستور نفسه حقّ التميز والحكم الذاتي.

إذًا، وبالنسبة إلى وحدة العراق، جاءت المادة الأولى كما سبق وذكرنا لتشدد على أن هذا الدستور هو الضامن لوحدة البلاد. كذلك تنصّ المادة الثانية على ضمان كامل الحقوق الدينية لجميع الأفراد في ممارسة العقيدة. في تحليل هذه المادة نجد أن

المشروع قد استخدم مصطلح أفراد ولم يستخدم مصطلح جماعات أو طوائف أو غيرها، وفي هذا الأمر دلالة على انكار الدستور العراقي لأي حقّ قومي أو طائفي حيث جاء تعاطيه مع عنصر الشعب العراقي كأفراد، ومنكرًا على هذا الشعب التجمع والتكتل في كيانات تشكل حتما تعديًا على مفهوم الشعب الواحد والمجتمع الواحد.

في المادة الرابعة اعترف الدستور الإتحادي بتعدد اللغات من عربية وكردية وتركمانية وسريانية وأرمنية وغيرها دون أن يلفت إلى وجود قومية عربية أو كردية أو غيرها حيث كان الهدف من هذا الأمر صهر المجتمع العراقي في بوطقة وطنية واحدة. ثم جاءت المادة السابعة لتقطع الشك باليقين حيث يحظر الدستور كل كيان أو نهج يتبنى العنصرية أو غيرها أو يحرض عليها، وما إطلاق لفظة قومية على كيان ما ككردستان أو عربستان أو غيرها إلا شكل من أشكال التمييز التي سعى الدستور إلى رفضها ومحاربتها.

يشار إلى أن الدستور الإتحادي قد وضع العراقيين على قدم المساواة أمام القانون دون تمييز، وتشير المادة 111 إلى أن النفط والغاز ملك الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات.

ونشير أخيرًا في هذا المجال إلى الدستور الاتحادي في مادته الـ 29 قد أعلن أن الأسرة هـــي أساس المجتمع، وفـــي هـــذا الأمر رفض صريح لأي شكل مـــن أشكال التقسيم العرقي أو المذهبي للمجتمع.

وعند الرجوع إلى مشروع دستور كردستان نجد أن هذه المساواة كانت حاضرة وبقوة خصوصًا في نصّ المادة العاشرة التي جعلت حقّ الإقليم من الموارد الإتحادية الحصول على حصة تحقق مبدأ التكافؤ والتناسب السكاني. كذلك حثّ الدستور أيضًا على مشاركة الإقليم في المناصب والوظائف الإتحادية بشكل متكافيء ومتناسب. وفي قراءة متأنية لهذه النصوص نجزم أن الدستور الكردي كان مهيأ ومعدًا مسبقًا للبقاء ضمن إطار الدولة الإتحادية وربط إمكانية القيام بإجراءات أحادية للإنفصال بحالتين: الأولى انتهاك حرمة الدستور الإتحادي من قبل الحكومة المركزية، والثانية تتعلق بانتهاج السلطة الإتحادية سياسة تمييز عنصري.

في حالة الإستفتاء الأخير تذرع البرزاني بأسباب بعيدة كليًا مما سبق وذكرناه. وللإشارة أكثر إلى مدى تناغم دستور كردستان مع الدستور الإتحادي، نلفت إلى التجانس والتناغم العميق بين الدستورين في ما خصّ الحقوق والحريات الشخصية وحقّ العمل والرعاية الصحية والتعليم بما يمكن أن نوصفه بعملية توأمة افترضها المشروع الكردي ضرورية انطلاقًا من إيمانه بنهائية الدولة العراقية كشعب وكيان وأرض مع ما يميز هذا الشعب من تنوع اثنين وعرقي ومذهبي.

نؤكد في الخلاصة، استنادًا لما قدمنا، أن الإستفتاء الذي سعى الأكراد إلى اجرائه تحت عنوان الحقّ في تقرير المصير هو استفتاء غير شرعي من الناحية الدستورية

استنادًا إلى القراءة التي عرضناها والتي تطرح نوعًا من التوافق والتطابق بين الدستور العراقي والدستور الكردي حول مسألة وحدة الدولة، وخلو كلا الدستورين من أي مادة تجيز الإنفصال إلا عندما تتعاطى الحكومة المركزية بشيء من التمييز العنصري أو عندما تنتهك حرمة الدستور الإتحادي، وعليه يصبح ضروريًّا معالجة وتحليل هذا الإستفتاء كعملية سياسية ذات أبعاد دولية أساسها النظام الدولي الذي تسعى بعض القوى التي لا ترى مصلحة في ما آلت إليه الأحداث في سوريا والعراق، والتحالفات المستجدة بين تركيا وروسيا وإيران والعراق والإنهيار السريع للتنظيمات الإرهابية التي شكلت سدًّا منيعًا في وجه المشروع الروسي الإيراني الجديد في المنطقة.

رابعًا: الفدرالية: الحلّ الأمثل لأكراد العراق

إن حلًا سياسيًّا دستوريًّا مبنيًّا على أساس فدرالي قد شكل نموذجًا لعدد ليس قليل من الدول التي تدين بوجودها ونشأتها لمجموعات إثنية أو عرقية متنوعة؛ فكندا والولايات المتحدة قد أسستا سياسة مرتكزة على قيام حكومتين متوازنتين تملك الأولى صلاحيات مركزية فدرالية، وتتمتع الثانية بمجال من الاختصاص المحلي، وتتعايش هاتان الحكومتان بحال من الإستقلالية الذي لا يسمح بتعدي إحداها على صلاحيات الثانية مع ايجاد نوع من التكامل والتعاون بينهما حتى يستطيع هذا النظام أن يؤمن الفعالية اللازمة لإدارة شؤون الحكم[29].

يشكل هذا النظام حلاً للأزمة الكردية في العراق حيث ان تطبيقه سيؤدي حتمًا إلى احلال السلام في هذه الدولة واشاعت أجواء ديمقراطية[30]. إن نظامًا فدراليًّا حقيقيًّا سيسمح بالحدّ من تدخل الحكومة المركزية في الشؤون الإجتماعية للأقليات في التعليم والثقافة والخدمات الإجتماعية وافساح المجال للحكومة المحلية لتضطلع بهذه المهمات. إن هذا الأمر سيساعد إلى حدّ كبير في حماية الأقليات وتحصين خصوصياتها الثقافية والدينية والإثنية بما يشبع حاجاتها ورغباتها في التمايز والتعبير عن نفسها. وتشير المعطيات المتوافرة أن أمرًا كهذا قد يرضي الأكراد، ويؤمن لهم متطلباتهم.

إن أية محاولة كردية للإنفصال بطريقة غير قانونية قد تصبح أمرًا واقعًا غير أن نتيجتها ستبقى رهن التجاذبات الدولية ومدى قدرة هذه الدولة على الصمود، فتوزع الأكراد على دول أربع سيغذي لدى أكراد تركيا وإيران وسوريا الرغبة في اللحاق بالمشروع الكردي العراقي، ومن الطبيعي أن الدول الأربع، وعلى الرغم من تناقض المصالح في ما بينها، متفقة تمامًا على رفض أي محاولة انفصالية، بل ومتفقة على قمعها بالقوة ان استلزم الأمر.

ويشير الواقع الدولي أيضًا، إلى رفض المجتمع الدولي أكثره لأي محاولة انفصالية من جانب الأكراد خصوصًا من جهة الإتحاد الأوروبي، حيث تظهر مليًّا رغبة الدول الكبرى بعدم التدخل في القضية الكردية لما لها من تأثيرات، يرى المجتمع

الدولي نفسه بغنى عنها خصوصًا حين نتحدث عن منطقة الشرق الأوسط التي تشهد حروبًا وصراعات طاحنة قد تصل شظاياها إلى أوروبا وإلى ما وراء البحار.

في ختام البحث، نرى أن الواقع الكردي والرؤية الدولية لقضية انفصال الأكراد، ما زال غير مستعد لفكرة قيام دولة كردية بطريقة الأمر الواقع من دون التنسيق والإتفاق مع الدولة العراقية، وستعاني هذه الدولة معوقات اقتصادية وحدودية تجعلها بمثابة الجنين الذي يولد ميتًا.

***

الهوامش

*** دكتور في كلية الحقوق والعلوم السياسية – الجامعة اللبنانية، ومحاضر في معهد العلوم السياسية في جامعة الجنان.**

**** دكتورة في كلية الحقوق والعلوم السياسية – الجامعة اللبنانية، ومنسقة معهد العلوم السياسية في جامعة الجنان.**

[1] Arbour J et Parent G, Droit International public, 2eme Edition, Cowansville QUEBEC, Yvon Blais, p. 56

[2] ibid. p.56

[3] ميثاق عصبة الأمم 1919

[4] Daillier P. et Pellet A., Droit International Public, 7eme Edition, Paris LGDJ, 2002, p.512

[5] Daillier et Pellet, IBID, P.512

[6] لجنة تحقيق خاصة بالسلام في يوغسلافيا.

[7] محكمة العدل الدولية، مسألة تيمور الشرقية، 1995.

[8] Daillier Et Pellet, ibid, P. 520

[9] Arbour ET Parent, ibid P.258

[10] Ibid p.259

[11] Daillier et Pellet, IBID, p. 521

[12] راجع الرسالة المؤرخة في 26 كانون أول 2008 إلى الأمين العام للأمم المتحدة من الممثل الدائم لأذربيجان في الأمم المتحدة.

[13] Bruinessen V., SHEIKH A., and state: The Social and Political Structures of Kurdistan, London, 1992, p. 75

[14] Romano D., Iraqi Kurdistan: challenges of Autonomy, in The Wake of US Withdrawall, International Affairs, No. 86 November 2010. P. 1349

[15] Katzman K., The Kurds in Post-Saddam Iraq, Congressional Research Service, October 2010, p. 1-12

[16] Logan. D. L., Thoughts on Iraqi Kurdistan: Present Realities, Future Hope, Iran and the Caucasus, Vol. 13 2009 p.172

[17] International Crisis Group, Oil for Soil: Toward a grand bargain on Iraq and the Kurds, Crisis Group Middle East, No.80, October 2008

[18] Daoud. H, Irak: usages politiques des cartes ethniques minoritaires, Confluences Méditerranée, volume 2 numéro 73, 2010 p.136

[19] BAKER J. A., the Iraq Study Group Report, Baker Institute, 2006 p.45

[20] Katzman, ibid. p.7

[21] Bartu P., Wrestling with The Integrity of a Nation: The Disputed Internal Boundaries in Iraq, International Affairs, Vol. 86 No. 6, 2010 p.1329

[22] Romano, Key to Iraqi Stability Lies in Resolution of the Conflicting Interests of Kurds and Arabs, 2010

[23] Logan, ibid., pp.173-174

[24] Katzman, ibid., p. 8

[25] Kutshera C., Kurdistan d'Irak: Un Emirat Pétrolier?, The Middle East magasine, mai 2008.

[26] The Oil and Gas Year, Kurdistan Region of Irak 2013,2013

[27] Kirdar S, Erbil Bagdad, Ankara et Washington: la course au pétrole en Irak du nord, Herodobe/1, no: 148, 2013, p.104

[28] Khoudoury W, Iraqi Oil Sector Faces Prospect of Independent Kurdistan, Al Monitor, 21 July 2014

[29] Yildiz K et Breau S, The Kurdish Conflict: International Humanitarian Law and Post-Conflict Mechanisms, New York, Rutledge, 2010, p. 217

[30] Yildiz K et Breau S, ibid. p.218

***

- المصادر والمراجع:

- Arbour J et Parent G، Droit International public, 2eme Edition, Cowan ville QUEBEC، Yvon Blais
- BAKER J. A., the Iraq Study Group Report, Baker Institute, 2006
- Bartu P., Wrestling with The Integrity of a Nation: The Disputed Internal Boundaries in Iraq, International Affairs، Vol. 86 No. 6, 2010
- Bruinessen V., SHEIKH A., and state: The Social and Political Structures of Kurdistan, London, 1992
- Daillier P. et Pellet A., Droit International Public، 7eme Edition, Paris LGDJ, 2002, p.512
- Daoud. H, Irak: usages politiques des cartes ethniques minoritaires, Confluences Méditerranée, volume 2 numéro 73, 2010
- International Crisis Group, Oil for Soil: Toward a grand bargain on Iraq and the Kurds, Crisis Group Middle East، No.80، octobre 2008
- Katzman K., The Kurds in Post-Saddam Iraq, Congressional Research Service, October 2010
- Kirdar S, Erbil Bagdad, Ankara et Washington: la course au pétrole en Irak du nord, Hérodote/1, no: 148, 2013
- Khoudoury W, Iraqi Oil Sector Faces Prospect of Independent Kurdistan, Al Monitor, 21 July 2014
- Kutshera C., Kurdistan d'Irak: Un Emirat Petrolier?, The Middle East magazine، mai 2008.
- Logan. D. L., Thoughts on Iraqi Kurdistan: Present Realities، Future Hope, Iran and the Caucasus، Vol. 13 2009
- Romano D., Iraqi Kurdistan: challenges of Autonomy, in The Wake of US Withdrawal, International Affairs, No. 86 November 2010.
- Romano D., Key to Iraqi Stability Lies in Resolution of the Conflicting Interests of Kurds and Arabs, 2010
- The Oil and Gas Year, Kurdistan Region of Irak 2013, 2013
- Yildiz K et Breau S, The Kurdish Conflict: International Humanitarian Law and Post-Conflict Mechanisms, New York, Routledge، 2010
- الدستور العراقي الاتحادي الصادر عام 2005
- الدستور الكردي الصادر عام 2008
- ميثاق عصبة الأمم 1919
- ميثاق الأمم المتحدة
- لجنة تحقيق خاصة بالسلام في يوغسلافيا – محكمة العدل الدولية، مسألة تيمور الشرقية، 1995.
- الرسالة المؤرخة 26 كانون أول 2008 إلى الأمين العام للأمم المتحدة من الممثل الدائم لأذربيجان في الأمم المتحدة.

***